

Tematy do realizacji przez 5 godz

Temat: Pojęcie i zasady postępowania egzekucyjnego

Temat: Organy i ich uprawnienia w postępowaniu egzekucyjnym

Temat: Etapy i środki postępowania egzekucyjnego

1. Egzekucja administracyjna – zespół czynności organu egzekucyjnego, zobowiązanego oraz innych uczestników postępowania, podjętych w celu ostatecznego urzeczywistnienia normy prawa materialnego. Do czynności tych zalicza się zarówno czynności procesowe rozstrzygające kwestie proceduralne wynikłe w toku postępowania, jak i czynności egzekucyjne będące czynnościami faktycznymi. Egzekucja administracyjna jest w prawie polskim uregulowana w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2019 r. poz. 1438).
2. Celem postępowania egzekucyjnego jest doprowadzenie do wykonania egzekwowanego obowiązku, to jest spowodowanie, aby zobowiązany zachował się w sposób zgodny z treścią nałożonego na niego obowiązku. Przymus egzekucyjny jest stosowany, gdy stan rzeczywisty jest niezgodny z treścią obowiązku. Przymus egzekucyjny może być stosowany zarówno wobec zobowiązanego, jak i innych osób, w szczególności wobec osób reprezentujących zobowiązanego. Przestanką stosowania przymusu wobec osób innych niż zobowiązany jest utrudnianie przez nie lub udaremnianie egzekucji.
3. Stosowanie przymusu egzekucyjnego jest możliwe wyłącznie w tych przypadkach, gdy adresat aktu administracyjnego jest zobowiązany do jego wykonania, to jest do podjęcia działań zmierzających do podporządkowania stanu faktycznego normie prawa materialnego skonkretyzowanej w akcie administracyjnym. Niedopuszczalne jest natomiast uchylene, zmiana lub weryfikowanie w inny sposób przez organ egzekucyjny decyzji administracyjnej, którą został ustanowiony obowiązek podlegający przymusowemu wykonaniu
4. Zakres przedmiotowy postępowania egzekucyjnego:
Egzekucji administracyjnej podlegają m.in. następujące obowiązki (art. 2 § 1):
 - podatki, opłaty i inne należności, do których stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900, z późn. zm.),
 - grzywny i kary pieniężne wymierzone przez organy administracji publicznej,
 - inne należności pieniężne, jeżeli pozostają we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej,
 - należności przypadające od jednostek budżetowych, wynikające z zastosowania wzajemnego potrącenia zobowiązań podatkowych z zobowiązaniami tych jednostek,
 - należności pieniężne przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie innych ustaw,
 - wpłaty na rzecz funduszy celowych utworzonych na podstawie odrębnych przepisów,
 - należności pieniężne z tytułu składek do Funduszu Żeglugi Śródlądowej oraz składek specjalnych do Funduszu Rezerwowego,
 - należności pieniężne państwa członkowskiego Unii Europejskiej wynikające z tytułu m.in. podatków, należności celnych,
 - należności pieniężne przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska,

- obowiązki o charakterze niepieniężnym pozostające we właściwości organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego lub przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie przepisu szczególnego (np. obowiązek szkolny),
 - obowiązki z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę, a także innego świadczenia przysługującego pracownikowi, nakładane w drodze decyzji organów Państwowej Inspekcji Pracy.
5. Nie podlegają egzekucji administracyjnej m.in. (art. 8 § 1):
- przedmioty urządzenia domowego, pościel, bielizna i ubranie niezbędne dla zobowiązanego i będących na jego utrzymaniu członków rodziny, a także ubranie niezbędne do pełnienia służby lub wykonywania zawodu,
 - zapasy żywności i opału, niezbędne dla zobowiązanego i będących na jego utrzymaniu członków rodziny na okres 30 dni,
 - jedna krowa lub dwie kozy albo trzy owce, potrzebne do wyżywienia zobowiązanego i będących na jego utrzymaniu członków rodziny, wraz z zapasem paszy i ściółki do najbliższych zbiorów,
 - narzędzia i inne przedmioty niezbędne do pracy zarobkowej wykonywanej osobiście przez zobowiązanego, z wyłączeniem środka transportu, oraz surowce niezbędne do tej pracy na okres 7 dni,
 - przedmioty niezbędne do pełnienia służby przez zobowiązanego lub do wykonywania przez niego zawodu,
 - pieniądze w kwocie 760 zł,
 - wkłady oszczędnościowe złożone w bankach na zasadach i w wysokości określonej przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 2357),
 - oszczędności członka kasy złożone w kasie w wysokości określonej przepisami ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2412),
 - dokumenty osobiste,
 - kwoty otrzymane na pokrycie wydatków służbowych, w tym kosztów podróży i wyjazdów,
 - kwoty otrzymane jako stypendia,
 - rzeczy niezbędne ze względu na ułomność fizyczną zobowiązanego lub członków jego rodziny,
 - kwoty otrzymane z tytułu obowiązkowych ubezpieczeń majątkowych,
 - środki pochodzące z dotacji przyznanej z budżetu państwa na określone cele i znajdujące się na wyodrębnionym rachunku bankowym prowadzonym dla obsługi bankowej dotacji,

- rzeczy służące w kościołach i innych domach modlitwy do odprawiania nabożeństwa lub do wykonywania innych praktyk religijnych albo będące obiektami kultu religijnego, choćby były kosztownościami lub dziełami sztuki.
6. Zgodnie z definicją ustawową (art. 1a pkt 7), organem egzekucyjnym jest organ uprawniony do stosowania w całości lub w części określonych w ustawie egzekucyjnej środków służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym lub niepieniężnym oraz zabezpieczenia wykonania tych obowiązków^[2]. Poszczególnymi organami egzekucyjnymi są:
- naczelnik urzędu skarbowego jest organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych oraz do zabezpieczania takich należności
 - właściwy organ gminy o statusie miasta, wymienionej w odrębnych przepisach oraz miasta stołecznego Warszawy jest organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, dla których ustalania lub określania i pobierania jest właściwy ten organ
 - przewodniczący organu orzekającego w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w pierwszej instancji jest organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania egzekucji z wynagrodzenia za pracę ukaranego, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu kar pieniężnych i kosztów postępowania orzeczonych w tych sprawach
 - dyrektor oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych jest organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania egzekucji z wynagrodzenia za pracę, ze świadczeń z ubezpieczenia społecznego, z renty socjalnej, z wierzytelności pieniężnych oraz z rachunków bankowych, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i należności pochodnych od składek oraz nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub innych świadczeń wypłacanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, które nie mogą być potrącone z bieżących świadczeń¹.

Organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym jest:

- wojewoda,
- właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych, zadań zleconych i zadań z zakresu administracji rządowej oraz obowiązków wynikających z decyzji i postanowień z zakresu administracji publicznej wydawanych przez samorządowe jednostki organizacyjne,
- kierownik wojewódzkiej służby, inspekcji lub straży w odniesieniu do obowiązków wynikających z wydawanych w imieniu własnym lub wojewody decyzji i postanowień,

- kierownik powiatowej służby, inspekcji lub straży w odniesieniu do obowiązków wynikających z wydawanych w zakresie swojej właściwości decyzji i postanowień¹¹.

W przypadkach określonych szczególnymi przepisami jako organ egzekucyjny w zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym działa każdy organ Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu lub Straży Granicznej, organ Państwowej Inspekcji Pracy wydający decyzję w pierwszej instancji, organ Państwowej Straży Pożarnej kierujący akcją ratowniczą, a także inne organy powołane do ochrony spokoju, bezpieczeństwa, porządku, zdrowia publicznego lub mienia społecznego.

7. Zasady postępowania egzekucyjnego

- zasadę celowości egzekucji - celem postępowania egzekucyjnego jest doprowadzenie do przymusowej realizacji przez zobowiązanego jego obowiązków.

Jest ona zabieżna z zasadą wynikającą z treści art. 11 K.p.a., który nakłada na organy administracji publicznej powinność wyjaśniania stronom zasadności przesłanek, którymi się kierują przy załatwianiu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu. Identyczny cel spełnia art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zgodnie z nim - co do zasady - (istnieją odstępstwa od tej reguły) - egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne inaczej stanowią (postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia). Stąd przepisy art. 11 K.p.a. oraz art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji stanowią dyrektywy stosowania „działań uświadamiających”, które mają doprowadzić do dobrowolnego, a nie przymusowego, wykonania obowiązku.

- zasadę obowiązku prowadzenia egzekucji - art. 6 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji stanowi, iż „w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych”. Wierzyciel nie może zatem kierować się własnym uznaniem, czy wszcząć egzekucję, obowiązek ten ciąży na nim z mocy prawa;

- zasadę stosowania wyłącznie środków przewidzianych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji - zasada ta wynika z art. 7 ustawy, który stanowi, iż organ egzekucyjny stosuje środki egzekucyjne przewidziane w ustawie. Stosowanie jakichkolwiek innych środków, poza wymienionymi w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, środków zmierzających do przymusowego wykonania obowiązków jest zabronione. W przypadku naruszenia tej zasady zobowiązanemu służy na podstawie art. 33 pkt 6, prawo wniesienia zarzutu, które stanowi podstawę do umorzenia postępowania egzekucyjnego;

- zasadę stosowania najmniej uciążliwych dla zobowiązanego środków egzekucyjnych - organ egzekucyjny jest zobowiązany, w przypadku gdy istnieje kilka środków egzekucyjnych, stosować te środki, które są najmniej uciążliwe dla zobowiązanego (art. 7 § 2 ustawy). Zasada powyższa wiąże się z zasadą celowości. Jak już było wcześniej wskazane, celem postępowania egzekucyjnego jest

doprowadzenie do przymusowej realizacji przez zobowiązanego jego obowiązków. Dlatego też, należy dodać, iż celem egzekucji administracyjnej nie powinna i wręcz nie może być jakakolwiek represja, która może doprowadzić do wyrządzenia zobowiązanemu dolegliwości. Stąd spośród katalogu środków egzekucyjnych zawartych w ustawie, organ egzekucyjny jest zobowiązany do stosowania środków najmniej uciążliwych dla zobowiązanego;

- zasadę niezbędności - istotą tej zasady jest to, że egzekucja administracyjna może być prowadzona tylko wówczas, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania celu, jakim jest wykonanie obowiązku. Jeżeli cel egzekucji został zrealizowany lub gdy cel egzekucji nie mógł być zrealizowany ze względu na to, że obowiązek stał się bezprzedmiotowy, to w myśl art. 7 § 3 ustawy, stosowanie środków egzekucyjnych jest niedopuszczalne;

- zasadę zagrożenia - zobowiązanego należy poinformować o skutkach niewykonania obowiązku poprzez doręczeniu mu upomnienia w myśl art. 15 ustawy, który stanowi, iż egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne inaczej stanowią. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia;

- zasadę poszanowania minimum egzystencji - w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji znajdują się zapisy, które zwalniają lub wyłączają spod egzekucji określone składniki majątkowe zobowiązanego. Zapisy te chronią tym samym określone dobra i prawa majątkowe, które jemu oraz pozostającym na jego utrzymaniu członkom rodziny, są niezbędne dla zapewnienia minimum egzystencji;

- zasadę prowadzenia egzekucji w sposób najmniej uciążliwy dla zobowiązanego - chodzi tutaj o sytuację, w której obowiązek dokonywania czynności egzekucyjnych jest realizowany w porze dogodnej dla zobowiązanego. Obowiązek taki wynika z art. 52 § 1 ustawy, który zezwala na prowadzenie egzekucji w dni wolne od pracy lub w porze nocnej jedynie wtedy, gdy ze kucji tego wymaga;

- zasada gospodarnego prowadzenia egzekucji - polega ona na obowiązku prowadzenia postępowania egzekucyjnego w taki sposób, aby osiągnąć cel egzekucji, jakim jest wyegzekwowanie od zobowiązanego określonego obowiązku i to w sposób jak najmniej kosztowny dla zobowiązanego;

- zasadę niezależnego stosowania środków egzekucyjnych i środków represyjnych - ma ona zastosowanie w sytuacjach, gdy niewykonanie obowiązku podlegającego egzekucji administracyjnej stanowi jednocześnie czyn zagrożony sankcją karną lub dyscyplinarną. W takich sytuacjach, zastosowanie środka egzekucyjnego w postępowaniu egzekucyjnym nie stoi na przeszkodzie wymierzaniu kary w postępowaniu karnym, w sprawach o wykroczenia lub dyscyplinarnym za niewykonanie obowiązku (art. 16 ustawy).